

Bundesamt für Zivilluftfahrt
Sektion Sachplan und Anlagen
3003 Bern

30. Januar 2025

Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Luftfahrt (SIL): Anpassung Objektblatt Flughafen Zürich

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 4. Dezember 2024 laden Sie die Zürcher Planungsgruppe Pfannenstil (ZPP) ein, sich zur Anpassung des SIL-Objektblattes Flughafen Zürich zu äussern. Die Vernehmlassung dauert bis zum 14. Februar 2025. Der Vorstand Zürcher Planungsgruppe Pfannenstil hat sich an seiner Sitzung vom 23. Januar 2025 zum Geschäft beraten und äussert sich dazu wie folgt.

Ausgangslage

Das SIL-Objektblatt für den Flughafen Zürich setzt den behördenverbindlichen Rahmen für die Bewilligung der Flughafenbauten (Plangenehmigung) und den Betrieb des Flughafens (Betriebsreglement). Die Plangenehmigung für Flughafenbauten und die Genehmigung des Betriebsreglements folgen in den nachgelagerten Verfahren, die sich nach den Bestimmungen des Luftfahrtgesetzes (LFG) richten.

Geltendes Objektblatt

Das heute geltende Objektblatt hat der Bundesrat am 11. August 2021 verabschiedet. Es enthält im Wesentlichen die Zweckbestimmung des Flughafens, die allgemeinen Rahmenbedingungen zum Betrieb (mit Betriebszeiten, Nachtflugregelung) und zur Infrastruktur, den Flughafenperimeter sowie die Vorgaben zum landseitigen Verkehrsanschluss (Modalsplit, Parkierung), zum ökologischen Ausgleich, zum Fluglärmnachweis und zur Hindernisbegrenzung (Sicherheitszonenplan).

Anpassung des Objektblatts

Anlass für vorliegende Anpassung ist das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVGer) vom 7. September 2021 (A-3484/2018), wobei Beschwerden gegen das Betriebsreglement 2014 des Flughafens Zürich gutgeheissen wurden (bzgl. Festlegung der zulässigen Lärmimmissionen gemäss Art. 37a der Lärmschutzverordnung und die gestützt darauf gewährten Erleichterungen). Das Gericht beauftragte daraufhin das BAZL, die Nachtlärm- und Verspätungssituation insbesondere in der zweiten Nachtstunde von 23.00 bis 24.00 Uhr neu zu beurteilen und die Auswirkungen im Sachplan Verkehr, Teil Infrastruktur Luftfahrt (SIL), für diese Zeit neu festzulegen.

Inhalt der Vorlage

Die Vorlage beinhaltet folgende Teile:

- Angepasstes SIL-Objektblatt
- «Grundlagenbericht»: Bericht zur Überarbeitung des SIL-Objektblatts und des Betriebsreglements
- «Anhänge zum Grundlagenbericht»: Zwei Teilberichte mit Fluglärmrechnungen gemäss Auftrag BVGer:
 - Teilbericht 1: Lärmauswirkung verschiedener Massnahmen
 - Teilbericht 2: SIL-Berechnungen für die erste und zweite Nachtstunde

Der nun veröffentlichte Grundlagenbericht enthält eine Auslegeordnung bezüglich der Nachtlärmsituation und setzt sich mit möglichen Massnahmen zur Lärmverringerung auseinander. Dabei beurteilt er einerseits die bereits bestehenden Massnahmen zur Lärmreduktion neu und schlägt andererseits weitere Massnahmen vor, um den Nachtfluglärm zu reduzieren. Um diese Massnahmen schliesslich umzusetzen, sind Anpassungen im SIL-Objektblatt des Flughafens Zürich erforderlich. Die Überarbeitung des Betriebsreglements erfolgt zu einem späteren Zeitpunkt.

Verkehrsgrundlagen

Der Bericht basiert auf den bisher verwendeten Annahmen über die künftige Luftverkehrsentwicklung, wie sie auch dem geltenden SIL-Objektblatt des Flughafens zugrunde liegen (Prognosen der Intraplan GmbH von 2015). Das prognostizierte Verkehrswachstum dürfte sich aufgrund der Corona-Pandemie, von der sich die Luftfahrt nach wie vor erholt, sowie der noch nicht vollständig absehbaren Verteuerung der Flugreisen aufgrund von Aufwendungen zur Erreichung der CO₂-Ziele verlangsamen. Grundsätzlich gehen europäische Studien jedoch weiterhin von einem Wachstum der Passagierzahlen und Flugbewegungen in Europa aus. Vor diesem Hintergrund wird von den Zahlen der bestehenden Nachfrageprognose ausgegangen.

Geprüfte und zur Umsetzung empfohlene Massnahmen zur Lärmreduktion

Viele der geprüften Lärmschutz-Massnahmen sind bereits heute im SIL-Objektblatt verankert, wie etwa die Pistenverlängerungen, die Südabflüge geradeaus bei Bise, optimierte Routenführungen oder moderne Flugverfahren.

Zu den neuen Massnahmen gehört die Einführung deutlich erhöhter Gebühren für Starts von Langstreckenflügen der lauten Lärmklasse nach 23.00 Uhr. Kurzfristig beträgt die Erhöhung ein Drittel, mittelfristig ist eine Verdreifachung vorgesehen. Ziel dieser Massnahme ist es, dass die Fluggesellschaften einerseits alle Mittel zur Reduktion von Verspätungen nutzen und andererseits leisere Flugzeuge der neuesten Generation beschaffen und einsetzen. Dies würde zu einer wesentlichen Reduktion der nächtlichen Lärmimmissionen führen.

Das Objektblatt enthält neu auch eine Auflage, die den Flughafen Zürich dazu verpflichtet, Verbesserungen der Infrastruktur und des Betriebs vorab für die Reduktion der Verspätungen zu verwenden. Eine Erhöhung der maximal planbaren Starts und Landungen darf erst erfolgen, wenn die zulässigen Lärmimmissionen eingehalten sind. Der SIL hat die Gebiete mit Lärmbelastung bisher für den Tag (06.00 bis 22.00 Uhr) und die erste Nachtstunde (von 22.00 bis 23.00 Uhr) dargestellt. Neu wird nun, wie vom Bundesverwaltungsgericht verlangt, auch die zweite Nachtstunde, das heisst von 23.00 Uhr bis Mitternacht, separat ausgewiesen.

Ergebnisse der Gesamtabwägung

Der Grundlagenbericht hält fest, dass die zur Umsetzung vorgesehenen Massnahmen insgesamt ein unter Nachhaltigkeitsaspekten ausgewogenes umfassendes Massnahmenpaket darstellen, welches die Lärmbelastung verringern und insbesondere Verspätungen wirksam reduzieren wird. Insbesondere wird die Lärmbelastung in der zweiten Nachtstunde so weit

begrenzt, als dies technisch möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Abnahme der betroffenen Personen gegenüber dem bestehenden SIL um 44 %, siehe Abbildungen unten).

Die Abgrenzungslinie (AGL) sowie das im geltenden SIL-Objektblatt festgesetzte «Gebiet mit Lärmauswirkungen», welche die Entwicklung des Flugbetriebs unter raumplanerischen Aspekten begrenzen, bleiben auch nach der Umsetzung der erwähnten Massnahmen grundsätzlich bestehen, wobei das Gebiet mit Lärmauswirkungen für die erste (22.00 – 23.00 Uhr) und insbesondere die zweite Nachtstunde (nach 23.00 Uhr) reduziert werden kann (siehe nachfolgende Abbildungen).

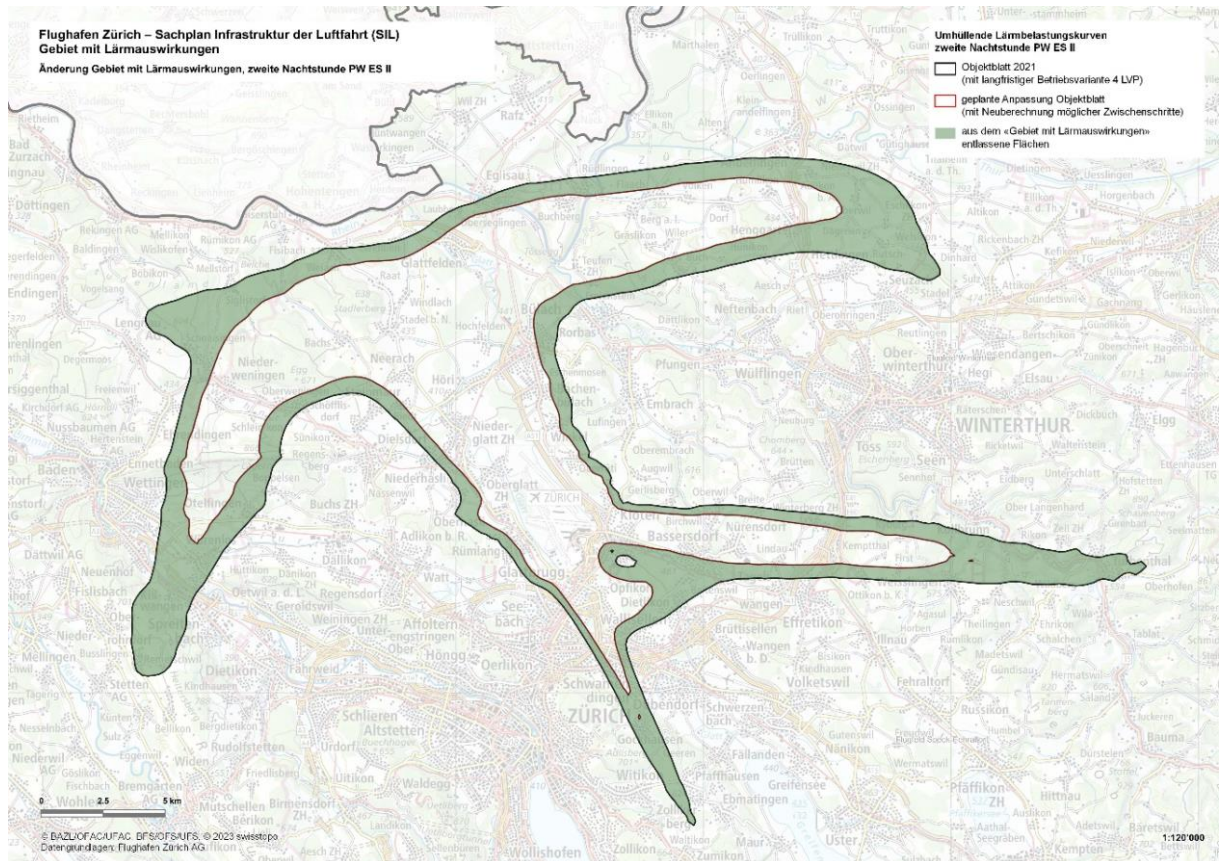


Abbildung 1: Vergleich bestehendes Gebiet mit Lärmauswirkungen im SIL mit der neuen umhüllenden Lärmbelastungskurve für den Betrieb in der 2. Nachtstunde (PW ES II).

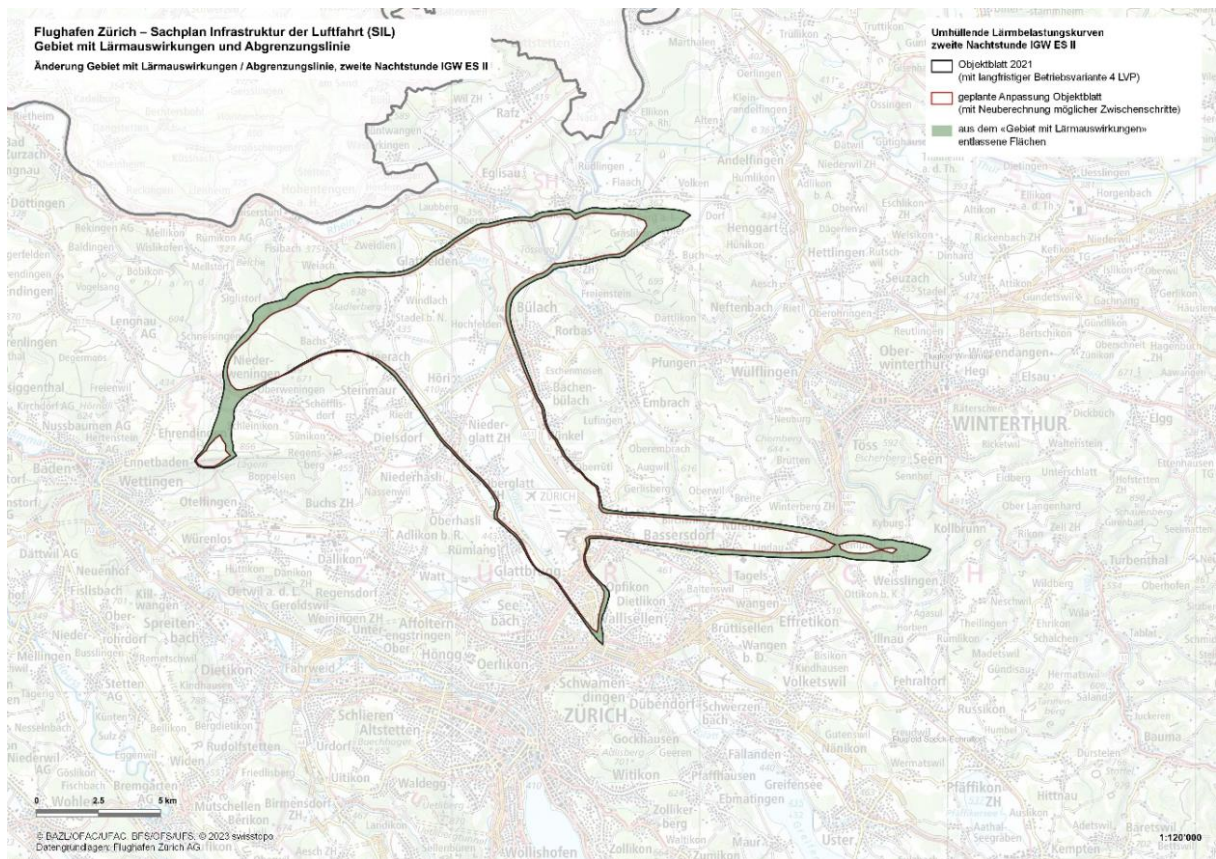


Abbildung 2: Vergleich bestehendes Gebiet mit Lärmauswirkungen im SIL resp. der Abgrenzungslinie mit der neuen umhüllenden Lärmbelastungskurve für den Betrieb in der 2. Nachtstunde (IGW ES II).

Beurteilung aus Sicht ZPP

Die ZPP prüfte die Vorlage unter dem Blickwinkel der regionalen Sichtweise, insbesondere der Kompatibilität mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung der Region gemäss regionalem Raumordnungskonzept und regionalem Richtplan.

Lärmschutz-Massnahmen

Die ZPP beschränkt sich bei ihrer Stellungnahme auf die von ihrem Planungsgebiet betroffenen Perimeter. Sie anerkennt die Bedeutung des Flughafens als wichtigen Standortfaktor für die Wirtschaftsregion Zürich. Für die Attraktivität der Region Pfannenstil ist der Flughafen jedoch auch ein Störfaktor. Die Nähe und der Betrieb mit zunehmenden Flugbewegungen Richtung Süden führt zu einer Belastung mit Fluglärm und damit einer Verminderung der Lebensqualität in der Region. Die ZPP setzt sich daher für eine vorausschauende Koordination der Siedlungsentwicklung mit den Fluglärmemissionen ein (Regionaler Richtplan Pfannenstil Planungsgrundsatz Nr. 11). Insbesondere soll die Fluglärmbelastung für die Verbandsgemeinden minimal gehalten und langfristige Planungssicherheit für die vom Fluglärm belasteten Gemeinden geschaffen werden. Die ZPP fordert ein Flugregime (Flugbetriebszeiten, Startrichtungen), welches die Region vom Fluglärm entlastet.

Die ZPP unterstützt demnach die Anpassung des SIL-Objektblatts hinsichtlich mehr Fluglärmbegrenzung. Zudem anerkennt und begrüsst die ZPP, dass in der 1. sowie insbesondere in der 2. Nachtstunde mittels der vorgeschlagenen Lärmschutz-Massnahmen gemäss Lärmberechnungen des Grundlagenberichts Flächen aus dem «Gebiet mit Lärmauswirkungen» entlassen werden können. Auch unterstützt die ZPP die beiden neu eingeführten Lärmschutz-Massnahmen (Erhöhung Lärmgebühren und zusätzlich Auflage zur Verbesserung der Infrastruktur und des Betriebs) als solche.

Gleichzeitig zielen die beiden neu eingeführten Massnahmen jedoch hauptsächlich auf die Verringerung des Nachtlärms nach 23.00 Uhr ab und wirken somit während der angestrebten 7-stündigen Nachtflugsperre gemäss Flughafengesetz des Kantons Zürich (§3 Abs. 3). Die ZPP ist der Ansicht, dass durch die beiden neu eingeführten Massnahmen die Beschränkung der Betriebszeiten aufgeweicht wird (Verschiebung von Verspätungen in die 2. Nachtstunde) und dass dadurch der Verspätungsabbau nach 23.00 Uhr zur Normalität wird. Verspätungen erachten wir als absolute Ausnahme und nicht als Teil des Regelbetriebs. Deswegen fordert die ZPP die Einhaltung einer 7-stündigen Nachtflugsperre.

Antrag 1:

Die neu eingeführten Massnahmen sind dahingehend zu korrigieren, dass sichergestellt ist, dass Verspätungen nach 23.00 Uhr lediglich Ausnahmen bilden. Weiter sollen die neu eingeführten Massnahmen bereits für die 1. Nachtstunde gelten.

Planungssicherheit

Der Zweck der Festlegung der Abgrenzungslinie bzw. des «Gebiets mit Lärmauswirkungen» im kantonalen Richtplan ist die Schaffung eines langfristig verlässlichen Rahmens für die Entwicklung des Flughafens Zürich auf der einen und der Siedlungsentwicklung im Flughafengebiet auf der anderen Seite. Dieser Rahmen soll ein wesentlicher Baustein für ein verträgliches Nebeneinander von Flugbetrieb und Siedlungsentwicklung und nach dem Grundsatz der Recht- und Planungssicherheit langfristig Bestand haben. Gerade bei einer solch komplexen und emotionalen Angelegenheit wie der Koexistenz von Siedlungsentwicklung und Aviatik und einer für die Raumentwicklung derart wichtigen Festlegungen wie der Veränderung des „Gebiets mit Lärmauswirkung“ kommt der langfristigen Verbindlichkeit eine enorm hohe Bedeutung zu. Die ZPP ist der Ansicht, dass dem Grundsatz der Planungssicherheit lediglich entsprochen werden kann, wenn die «Gebiete mit Lärmauswirkung» gegenüber dem heutigen und mittelfristig zu erwartenden Betrieb des Flughafens stabil sind.

Abschliessende Bemerkung

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und wünschen viel Erfolg für die weiteren Verfahrensschritte.

Freundliche Grüsse

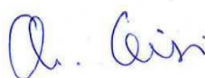
ZWECKVERBAND ZÜRCHER PLANUNGSGRUPPE PFANNENSTIL

Der Präsident



Gaudenz Schwitter

Der Sekretär



Christian Leisi

Kopie (per Mail):

- Verbandsgemeinden